



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jirího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Z. V.**, zast. JUDr. Vladimírem Zonkem, advokátem, se sídlem Vítězná 3334/7, Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutím žalované ze dne 9. 4. 2015 a 27. 7. 2015, obě vydaná pod č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 12. 2019, č. j. 20 Ad 32/2015 - 134,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 12. 2019, č. j. 20 Ad 32/2015 - 134, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 31. 1. 2014, č. j. X (dále jen „rozhodnutí o zamítnutí žádosti o starobní důchod“), zamítla žádost žalobce o starobní důchod pro nesplnění podmínek podle § 29 a § 74 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), § 174 zákona č. 235/1992 Sb., o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 2011, a § 21 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 1995 (dále jen „zákon o sociálním zabezpečení“). Uzavřela, že žalobci nárok na starobní důchod ke dni 14. 3. 2014 nevznikl, neboť nezískal v pracovní kategorii I.B dobu zaměstnání požadovaných 20 let, ale pouze 17 let a 326 dnů. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal námitky, které žalovaná rozhodnutím ze dne 9. 4. 2015, č. j. X, zamítla a rozhodnutí o zamítnutí žádosti o starobní důchod potvrdila.

[2] Žalovaná dále rozhodnutím ze dne 7. 5. 2015, č. j. X (dále jen „rozhodnutí o přiznání starobního důchodu“), přiznala žalobci podle § 29 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění starobní důchod od 14. 3. 2015. Žalobce se také proti tomuto rozhodnutí bránil námitkami, které žalovaná rozhodnutím ze dne 27. 7. 2015, č. j. X, zamítla a rozhodnutí o přiznání starobního důchodu potvrdila.

[3] Obě výše uvedená rozhodnutí žalované o námitkách napadl žalobce žalobami u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“). Ten řízení o nich spojil ke společnému projednání usnesením ze dne 26. 2. 2016, č. j. 20 Ad 32/2015 - 10, a věc nadále vedl

pod sp. zn. 20 Ad 32/2015. Obě žaloby rozsudkem ze dne 22. 2. 2017, č. j. 20 Ad 32/2015 - 86 (dále také jen „první rozsudek“), zamítl.

[4] Nejvyšší správní soud však ke kasační stížnosti žalobce první rozsudek krajského soudu rozsudkem ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 60/2017 - 35, zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nesouhlasil totiž s posouzením a závěry krajského soudu ohledně nenaplnění podmínek podle § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení (dále jen „nařízení vlády č. 117/1988 Sb.“), týkajícího se započítávání doby studia učně středního odborného učiliště připravovaného pro zaměstnání I. (II.) pracovní kategorie jako doby zaměstnání této pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení.

II.

[5] Krajský soud v dalším řízení po zrušení prvního rozsudku v záhlaví specifikovaným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) opět žalobcovy žaloby zamítl.

[6] Vycházejí z právních závěrů zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 60/2017 - 35, z obsahu spisového materiálu [zejména z učebních dokumentů pro učební obory vydaných Ministerstvem školství dne 21. 4. 1967 (z učebního plánu a z učební osnovy učebního oboru 24.24.2 provozní zámečnick) a z výsledků žalobce, svědkyně M. V. (pracovnice OKK Koksovny a.s.) a doplněného výsledku svědkyně I. F. (bývalé zaměstnankyně OKK Koksovny a.s.), neměl krajský soud za prokázané, že by žalobce během učebního poměru praktické vyučování prováděl pravidelně na pracovištích nebo v provozech, kde se vykonávala zaměstnání I.(II.) pracovní kategorie [sám žalobce ani netvrdil, že byl učněm připravovaným pro zaměstnání I. (II.) pracovní kategorie]. Žalovaná tedy správně dobu učebního poměru (která činila 1.048 dnů) nezapočítala jako dobu zaměstnání I. (II.) pracovní kategorie pro účely důchodového pojištění ve smyslu § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. Podle krajského soudu žalovaná řádně evidovala žalobci v preferované pracovní kategorii I.B a ve II. pracovní kategorii celkem 7.234 dnů, z čehož ve II. pracovní kategorii 488 dnů v době učebního oboru a 214 dnů v roce 1986, a v I.B pracovní kategorii 6. 532 dnů. Na základě uvedeného tudíž žalovaná nepochybně, pokud dovedla, že žalobci pro získání 20 let (7.300 dnů) v I.B pracovní kategorii schází 768 dnů, a tedy mu nárok na snížení důchodového věku (příznání starobního důchodu ke dni 14. 3. 2014) nevznikl.

III.

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní proti napadenému rozsudku brojí kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel nesouhlasí se závěry vyslovenými krajským soudem, zejména mu vytýká, že se neřídil závaznými závěry zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 60/2017 - 35. Stěžovatel má za to, že v dalším řízení před krajským soudem bylo jednoznačně prokázano naplnění podmínek podle § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. Splnění první podmínky, pravidelnost praktického vyučování (učňovské praxe) v průběhu studia učňovského oboru provozní zámečnick na pracovištích OKK Koksovny a.s., je podle stěžovatele zřejmé již jen z toho, že se v tomto učebním oboru řádně vyučil ve lhůtě stanovené pro výuku daného učebního oboru. Ve vztahu k druhé podmínce, tedy k tomu, zda se pravidelný odborný výcvik prováděl na pracovištích nebo v provozech, kde se vykonávaly práce (zaměstnání) zařazené do I. (II.) pracovní kategorie, stěžovatel zdůrazňuje, že skutečnost, že nejsou k dispozici konkrétní záznamy ohledně toho, na kterém konkrétním pracovišti praxi vykonával, nemůže být vykládána k jeho tíži. Evidovat a vykazovat konkrétní výkon praktické výuky bylo povinností

pokračování

zaměstnavatele, resp. příslušného učiliště ve spolupráci s pracovištěm, kde byla praxe vykonávána.

[9] Podle stěžovatele o výkonu jeho učňovské praxe na pracovištích zařazených do preferovaných kategorií svědčí zásadní skutečnost, že evidenční list o době zaměstnání a výdělku z období let 1971 a 1972, tedy prvního a části druhého ročníku učení stěžovatele, vykazuje zařazení učňovské praxe do II. pracovní kategorie. Stěžovatel poukazuje rovněž na to, že v předchozím řízení vyslechnutý svědek výslovně uvedl, že všechna pracoviště na koksovne byla v rozhodném období zařazena do II. pracovní kategorie a pak následně administrativní změnou z roku 1985 byla přerazena do I. pracovní kategorie. Stěžovatel zdůrazňuje i to, že jeho praktický a odborný výcvik vykazuje podmínku převážnosti, a je tedy logické zařazení učební doby jako celku do preferované pracovní kategorie, což vyplývá i z § 2 odst. 1 vyhlášky č. 102/1964 Sb., podle něhož je vždy učební doba vykazována jako celek. Podle stěžovatele je nutné učební dobu posuzovat jako celek, protože jde o kontinuální pracovní období, u kterého není žádný zákonný důvod, aby bylo posuzováno časově po jednotlivých ročnících učební poměru. Postup soudu ve vazbě na listinné důkazy, zejména evidenční list o době zaměstnání a výdělku z období let 1971 a 1972, nabourává kontinuitu dlouhodobého posuzování učební doby pro preferované pracovní kategorie, je v rozporu se zásadou právní jistoty občanů a znevýhodňuje stěžovatele proti jiným pojištěncům, kterým byla učební doba započítána jako celek do preferovaných pracovních kategorií bez zkoumání toho, zda se konal výcvik na pracovištích preferované pracovní kategorie či zda vůbec o preferovanou kategorii jde, byť tato byla určena zákonem. Nadto je podle stěžovatele mylný i závěr krajského soudu, že se učební rok rozpočítával na dobu prázdnin a dobu učební výuky. V době jeho učení totiž měli učni pouze jeden měsíc prázdnin a druhý měsíc měli učňovskou praxi.

[10] Stěžovatel nakonec krajskému soudu vytýká i to, že k prvnímu jednání (po zrušení prvního rozsudku a vrácení věci zpět k dalšímu řízení) nařízenému na den 22. 10. 2019 nepředvolal jeho právního zástupce a bez jeho přítomnosti stěžovatele vyslechl. Nesouhlasí ani s tím, že v dalším řízení provedl krajský soud výslech svědkyně I. F., která k meritu věci nemohla sdělit jakoukoliv relevantní informaci (v době stěžovatelovy učňovské praxe nebyla ani zaměstnankyní učiliště ani OKK Koksovny a.s.), a přesto informace sdělené od uvedené svědkyně převzal do odůvodnění napadeného rozsudku.

IV.

[11] Žalovaná ve vyjádření navrhuje kasační stížnost zamítnout. Především, že při zařazení stěžovatelem namítané doby jeho studia na středním odborném učilišti v letech 1971 až 1974 a také doby jeho dalšího zaměstnání do preferované I.B kategorie vycházela zejména z údajů uvedených v evidenčních listech důchodového zabezpečení a jiných listinách, které byl zaměstnavatel povinen pro tyto účely pořizovat. V Příloze k žádosti o důchod podle zákona o sociálním zabezpečení k průkazu zaměstnání patřících do I. a II. pracovní kategorie podle nařízení vlády č. 117/1988 Sb. ze dne 13. 8. 2012, kterou byla provedena oprava předchozí Přílohy ze dne 4. 2. 2011, zaměstnavatel stěžovatele OKK Koksovny a.s. vykázal stěžovateli dobu zaměstnání v I.B kategorii podle Výnosu č. 4/1985 FMPE ze dne 23. 12. 1985 a Výnosu č. 2/1989 ze dne 10. 7. 1989. Podle těchto údajů stěžovatel v období od 15. 7. 1974 do 31. 5. 1986, tj. 4.339 dnů, a od 1. 1. 1987 do 31. 12. 1992, tj. 2.192 dnů, pracoval v preferované I.B kategorii jako provozní údržbář. Toto zaměstnání bylo v rezortním seznamu zařazeno pod číslem 020201 I.B. V období od 1. 6. 1986 do 31. 12. 1986, tj. v rozsahu 214 dnů, pak byla stěžovatelova činnost zařazena do II. pracovní kategorie pod číslem 02 06 01 II. Žalovaná také odkazuje na evidenční list důchodového zabezpečení prokazující dobu stěžovatelova studia na středním odborném učilišti, podle něhož stěžovatel v období od 1. 9. 1971 do 31. 12. 1971 odpracoval 122 dnů v II. pracovní kategorii (byla provedena oprava původně vykázané doby v I.

pracovní kategorii) a v období od 1. 1. 1972 do 31. 12. 1972 odpracoval 366 dnů ve II. pracovní kategorii. Období studia v letech 1973 až 1974 bylo vykázáno ve III. pracovní kategorii.

[12] S ohledem na to, že stěžovatel nesouhlasil se zápočtem doby jeho studia ve II. pracovní kategorii, provedla žalovaná šetření za účelem získání dalších informací týkajících se zařazení doby jeho studia na středním odborném učilišti do preferované pracovní kategorie. Žalovaná zdůraznila, že zařazení zaměstnání, a to včetně praxe vykonávané v průběhu přípravy na budoucí povolání, do preferované pracovní kategorie bylo a je zcela v kompetenci zaměstnavatelské organizace. Jestliže tedy zaměstnavatel namítanou dobu stěžovateli v preferované pracovní kategorii nevykázal, není žalovaná oprávněna tuto dobu hodnotit jako dobu zaměstnání v I.B pracovní kategorii ani z titulu studia, jelikož neexistuje žádná speciální úprava, která by takové zařazení do preferované pracovní kategorie umožňovala. S ohledem na obsah sdělení OKK Koksovny, a.s. ze dne 19. 3. 2015 měla žalovaná za prokázané, že činnost stěžovatele v průběhu jeho studia nespĺňovala podmínky pro zařazení do této zvýhodněné kategorie. To potvrzuje právě i obsah sdělení. Podle žalované získal stěžovatel v I.B pracovní kategorii 17 roků a 326 dnů, takže podmínku podle § 21 odst. 1 písm. d) zákona o sociálním zabezpečení pro přiznání starobního důchodu v 58 letech, a to zaměstnání po dobu nejméně 20 let v této pracovní kategorii, nespĺnil. Žalovaná nadto upozorňuje, že z evidenčních materiálů spolužáků stěžovatele (které jsou součástí správního spisu), F. K., M. S. a Z. K., je zřejmé, že mají shodně se stěžovatelem vykázanou dobu studia ve II. a III. pracovní kategorii, a to včetně opravy původního zařazení do I. pracovní kategorie v roce 1971.

[13] Žalovaná dále uvádí, že dalším dokazováním, které provedl krajský soud po vydání zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 60/2017 - 35, nebylo prokázáno, že by stěžovatel vykonával v rámci studia praktický výcvik pravidelně na pracovištích zařazených do I.B pracovní kategorie. To podle žalované vyplývá i ze spisové dokumentace, zejména ze sdělení OKK Koksovny, a.s., ze dne 19. 3. 2015, podle něhož stěžovatel praktický výcvik vykonával i na jiných pracovištích než těch, kde se vykonávala zaměstnání I.B pracovní kategorie, tedy i na pracovištích, která nebyla v roce 1985 (kdy došlo k přiznání I. pracovních kategorií i pro pracovníky koksovny) zařazena do I. pracovní kategorie. To je podle žalované zřejmé i ze svědeckých výpovědí svědkyň I. F. a M. V.

[14] Žalovaná s ohledem na uvedené souhlasí se závěrem krajského soudu, že stěžovatel nespĺnil podmínky pro získání 20 let v I.B pracovní kategorii a tím i podmínky pro přiznání starobního důchodu v 58 letech, neboť nebylo prokázáno, že by během studia vykonával praktické vyučování pravidelně na pracovištích nebo v provozech v zaměstnání zařazeném do I. (II.) pracovní kategorie a že by byl učněm připravovaným pro zaměstnání I. (II.) pracovní kategorie (což ani sám netvrdil).

V.

[15] Nejvyšší správní soud se především zabýval tím, zda je kasační stížnost v nynější věci přípustná. Jedná se totiž o druhou kasační stížnost téhož stěžovatele v pořadí.

[16] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, *jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[17] Nejvyšší správní soud již v usnesení rozšířeného senátu ze dne ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, vyslovil, že „§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. brání Nejvyššímu správnímu soudu v tom, aby se v řízení o opakované kasační stížnosti za nezměněného skutkového a právního stavu vyjadřoval

pokračování

ke námitkám, které ve svém dřívějším rozsudku označil za nedůvodné, neboť také tímto závěrem svého předchozího rozsudku v dané věci je vázán. Obdobně je třeba nablížit na námitky, které účastník řízení ve své první kasační stížnosti neuplatnil, ačkoliv je uplatnit mohl. Nejvyšší správní soud o takových námitkách nerozhodoval, a jejich posouzení se proto nestalo součástí závazného právního názoru či pokynu. Účastník řízení totiž v druhé kasační stížnosti může napadnout jediné nesprávnou realizaci závazného právního názoru či pokynu a závěry z ní vyplyvající, včetně nastolení otázek, které nemohly být předmětem první kasační stížnosti proto, že - typicky pro procesní vady - nebyly řešeny v první kasační stížnosti napadeném rozhodnutí krajského soudu. Uvedené úvahy nejsou v rozporu se závěry, podle nichž nelze trvat na vysloveném závazném právním názoru při změně skutkového a právního stavu a při podstatné změně judikatury. Smyslem těchto úvah je závěr o tom, že vymezení rozsahu první kasační stížnosti předurčuje meze přezkumné činnosti Nejvyššího správního soudu i pro opakovanou kasační stížnost. Rezignuje-li stěžovatel na uplatnění všech důvodů, které podle jeho názoru svědčí o nesprávnosti právních názorů vyslovených krajským soudem, ač je uplatnit může, je legitimní, že z hlediska možnosti argumentace v dalším řízení ponese případné nepříznivé důsledky s tím spojené.“

[18] Stěžovatel je tedy ve své opakované kasační stížnosti oprávněn namítat pouze to, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku, nebo otázky, které nemohly být předmětem řízení o první kasační stížnosti proto, že nebyly řešeny v prvním kasační stížnosti napadeném rozhodnutí krajského soudu (typicky procesní vady). Naopak stěžovatel není oprávněn v opakované kasační stížnosti uplatňovat důvody, které mohl uplatnit v první kasační stížnosti a o nichž mohl rozhodnout kasační soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. již v prvním kasačním řízení.

[19] Z nyní posuzované kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel krajskému soudu vytýká především to, že se neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným ve zrušujícím rozsudku č. j. 8 Ads 60/2017 - 35 a dospěl k nesprávným závěrům ohledně (ne)naplnění podmínek podle § 3 odst. 1 nařízení č. 117/1988 Sb. pro započtení doby studia učně na středním odborném učilišti připravovaného pro zaměstnání I. (II.) pracovní kategorie jako doby zaměstnání této pracovní kategorie a souvisejícího nesplnění podmínky odpracování 20 let (7.300 dnů) v I.B pracovní kategorii podle § 21 odst. 1 písm. d) zákona o sociálním zabezpečení pro přiznání starobního důchodu v 58 letech (tj. ke snížení důchodového věku). Dále pak stěžovatel v kasační stížnosti namítá nesprávný postup krajského soudu spočívající v nepředvolání jeho právního zástupce k jednání konanému dne 22. 10. 2019 v řízení poté, co byl vydán zrušující rozsudek kasačního soudu č. j. 8 Ads 60/2017 - 35, při němž však prováděl účastnický výslech stěžovatele. Rovněž nesouhlasí s provedením důkazu v řízení po zrušení prvního rozsudku, konkrétně výslechu svědkyně I. F. Ta totiž podle stěžovatele nemohla k meritu věci sdělit relevantní informace, neboť v době výkonu stěžovatelovy učňovské praxe nebyla ještě zaměstnankyní učiliště, ani OKK Koksovny, a.s.

[20] S ohledem na tyto skutečnosti a ve shodě s výše citovanými závěry rozsudku č. j. 1 As 79/2009 - 165 Nejvyšší správní soud shrnuje, že stěžovatelova opakovaná kasační stížnost je přípustná.

[21] Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom však shledal vadu ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., k níž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, i pokud by ji stěžovatel v kasační stížnosti výslovně nenamítl. Tato vada řízení před krajským soudem přitom mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, jak kasační soud dále vylóží.

[22] Kasační stížnost je proto důvodná.

[23] Nejvyšší správní soud předesílá, že v kasační stížnosti stěžovatel uplatnil mimo jiné i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Konkrétní námitky, jež by bylo možno podřadit pod uvedený kasační důvod, však neuvádí. Přestože tedy v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud povinen z úřední povinnosti i k vadám zakládajícím uvedený kasační důvod, žádné takové vady sám neshledal a při absenci konkrétních tvrzení stěžovatele lze uzavřít, že uvedený kasační důvod nelze dovodit.

[24] Nejvyšší správní soud ale naopak musí přisvědčit stížnostní námitce, podle níž krajský soud v řízení následujícím po zrušení prvního rozsudku pochybil, neboť k jednání konanému dne 22. 10. 2019 nepředvolal právního zástupce stěžovatele a bez jeho přítomnosti také provedl stěžovatelův účastnický výslech.

[25] Pro přehlednost nyní Nejvyšší správní soud rekapituluje podstatné skutečnosti, jež se podávají jednak ze spisu krajského soudu ve věci vedené pod sp. zn. 20 Ad 32/2015 a také ze spisu kasačního soudu ve věci vedené pod sp. zn. 8 Ads 60/2017 (v níž byl následně vydán zrušující rozsudek č. j. 8 Ads 60/2017 - 35), jež jsou dostupné v databázi soudních spisů vedené Nejvyšším správním soudem, a jsou mu tak známé z jeho vlastní úřední činnosti.

[26] Ve spise krajského soudu vedeném pod sp. zn. 20 Ad 32/2015 je založena plná moc, kterou stěžovatel prokazuje zmocnění JUDr. Milana Ostrůžka, (tehdy ještě) advokáta, k „*zastupování ve věci dále uvedené, aby vykonával veškeré právní jednání s věcí související, zejména přijímal doručované písemnosti, podával návrhy a žádosti, uzavíral smíry a narovnání, vymáhal nároky, a jednal za mne se všemi dotčenými orgány v souvislosti s: žaloba a řízení o přezkumu správního rozhodnutí Č.S.SZ, to vše i tehdy, když by bylo podle právních předpisů k danému právnímu jednání zapotřebí zvláštní plné moci.*“ Uvedený advokát v zastoupení stěžovatele podal obě žaloby (ve věcech spojených posléze ke společnému projednání pod sp. zn. 20 Ad 32/2015), zúčastnil se jednání před krajským soudem konaných ve dnech 30. 3. 2016, 2. 11. 2016 a 22. 2. 2017 (tj. v době před vydáním prvního rozsudku krajského soudu), byl mu doručen první rozsudek ze dne 22. 2. 2017, č. j. 20 Ad 32/2015 - 86, a následně uvedený zástupce také podal proti prvnímu rozsudku kasační stížnost, o níž vedl Nejvyšší správní soud řízení pod sp. zn. 8 Ads 60/2017.

[27] V průběhu řízení o kasační stížnosti vedeného pod sp. zn. 8 Ads 60/2017 stěžovatel předložil plnou moc ze dne 23. 3. 2017, v níž prokázal zmocnění JUDr. Milana Ostrůžka k „*zastupování ve věci dále uvedené, aby vykonával veškeré právní jednání s věcí související, zejména přijímal doručované písemnosti, podával návrhy a žádosti, uzavíral smíry a narovnání, vymáhal nároky, a jednal za mne se všemi dotčenými orgány v souvislosti s: podáním a zastupováním ve věci kasační stížnosti proti rozhodnutí KS Ostrava čj. 20 Ad 32/2015, to vše i tehdy, když by bylo podle právních předpisů k danému právnímu jednání zapotřebí zvláštní plné moci.*“ Následně JUDr. Vladimír Zonek, advokát, přípisem ze dne 26. 3. 2018 Nejvyššímu správnímu soudu oznámil, že byl ve smyslu § 27 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (dále jen „zákon o advokacii“), ustanoven zástupcem za JUDr. Milana Ostrůžka, který ukončil výkon advokátní praxe a s účinností od 1. 1. 2018 byl vyškrtnut ze seznamu advokátů České advokátní komory (což doložil Oznámením České advokátní komory ze dne 15. 1. 2018). JUDr. Vladimíru Zonkovi, advokátovi, poté Nejvyšší správní soud doručil i zrušující rozsudek č. j. 8 Ads 60/2017 - 35.

[28] Po vydání zrušujícího rozsudku kasačního soudu a vrácení věci zpět krajskému soudu k dalšímu řízení nařídil krajský soud na 22. 10. 2019 jednání, k němuž předvolal pouze stěžovatele (předvolání mu doručil do vlastních rukou dne 14. 10. 2019) a žalovanou (viz pokyn a doručenky na č. l. 106 spisu krajského soudu). Jednání dne 22. 10. 2019 se tedy konalo pouze za osobní účasti stěžovatele, jeho zástupce nebyl přítomen. Dne 12. 11. 2019 založil JUDr. Vladimír Zonek do spisu krajského soudu plnou moc ze dne 7. 11. 2019 prokazující jeho oprávnění zastupovat

pokračování

stěžovatele v řízení vedeném krajským soudem pod sp. zn. 20 Ad 32/2015. Krajský soud jej tedy následně předvolal spolu se stěžovatelem k dalšímu jednání nařízenému na 26. 11. 2019. K tomu se však se stěžovatelem dostavil JUDr. Milan Ostřížek (v té době již vyškrtnutý ze seznamu advokátů České advokátní komory) a předložil soudu substituční plnou moc, udělenou mu JUDr. Vladimírem Zonkem, advokátem, k zastoupení stěžovatele u tohoto jednání. Z protokolu o jednání konaném dne 26. 11. 2019 se dále podává, že soud JUDr. Ostřížkovi sdělil, že s ohledem na skutečnost, že není advokátem ani advokátním koncipientem, nelze jeho substituční plnou moc přijmout. Stěžovatel proto do protokolu sdělil, že uděluje plnou moc k zastupování u tohoto jednání JUDr. Ostřížkovi, který toto zmocnění přijal. Z uvedeného protokolu o jednání je rovněž zřejmé, že JUDr. Ostřížek se soudu dotázal, z jakého důvodu proběhlo jednání konané dne 22. 10. 2019 v nepřítomnosti tehdejšího zástupce stěžovatele JUDr. Zonka. K tomu krajský soud sdělil, že plná moc pro JUDr. Zonka byla do spisu založena až dne 12. 11. 2019, tedy až po jednání konaném dne 22. 10. 2019. Podle krajského soudu nebyl stěžovatel k datu 22. 10. 2019 zastoupen advokátem JUDr. Zonkem.

[29] S posledně uvedeným závěrem krajského soudu, podle něž ke dni 22. 10. 2019, kdy se konalo první jednání po zrušení prvního rozsudku krajského soudu, ještě nebyl stěžovatel zastoupen advokátem JUDr. Zonkem, se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[30] Nejvyšší správní soud se k otázce zastoupení účastníka řízení advokátem vyjádřil již například v usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007 - 158. Uvedl, že „[z]astoupení advokátem je vyjádřením účastníkovou ústavně zaručeného práva na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, upraveného v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jakkoli tedy soudní řád správní neklade na účastníky povinnost, aby byli pro řízení před správními soudy zastoupeni advokátem (s výjimkou řízení o kasační stížnosti - srov. § 105 odst. 2 s. ř. s.), norma vyšší právní síly jim zajišťuje takovou možnost. Účastník jistě může před soudem hájit svá práva sám; pokud si však k ochraně svých práv zvolí advokáta - tedy osobu, která je na rozdíl od něj odborně kvalifikována k formulaci a obhajování právních názorů před soudem a která mu má usnadnit účast v řízení - musí být tato jeho volba respektována. (...) Advokátu lze [přítom] udělit pouze procesní plnou moc, tj. plnou moc pro celé řízení (§ 25 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Procesní plná moc je ze své povahy všeobecnou (generální) plnou mocí, neboť pověřuje advokáta k provádění různých úkonů, jež nelze předem určit ani co do povahy, ani co do počtu; jediným omezením je soudní řízení, resp. soudní věc, v níž má advokát zmocnitele zastupovat.“

[31] Z judikatury Nejvyššího správního soudu také vyplývá, že znění plné moci (existenci a rozsah zmocnění) je nutné posuzovat „ve prospěch zastoupení“, pokud tomu její text a jednání účastníka vůči soudu přímo neodporují. V pochybnostech nad obsahem či rozsahem plné moci je tedy „vždy na místě položit si otázku, jakým úmyslem byli zmocnitel a zmocněnec vedeni při sepsání plné moci, a vážít, zda třeba užíti nepřiliš vhodně volených slov – nebo naopak nepřítomnost konkrétního slovního spojení – svědčí skutečně o vůli stran omezit plnou moc, či zda jde spíše o projev nedostatečné pečlivosti stran či důsledek používání předtisknutých formulářů plné moci“ (v podrobnostech viz již citované usnesené rozšířeného senátu č. j. 8 Azs 16/2007 - 158).

[32] V rozsudku ze dne 16. 4. 2021, č. j. 5 As 151/2020 - 38, také Nejvyšší správní soud ve vztahu k plné moci uvedl, že se „jejím prostřednictvím dává třetím osobám na vědomí, že zástupce je oprávněn zastoupeného zastupovat, je tedy osvědčením existence práva určité osoby zastupovat osobu jinou. Plná moc je pouhým průkazem zastoupení, nikoliv aktem zastoupení konstituujícím. Smluvní zastoupení vzniká ujednáním stran, tj. uzavřením smlouvy o zastoupení. Z hlediska určení rozsahu zastoupení je pak potřeba vycházet z toho, jaký byl úmysl smluvních stran, na který lze usuzovat především z textu plné moci, jakožto vnějšího průkazu, že zmocnitel udělil zmocněnci zmocnění.“

[33] V opakovaně citovaném usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Azs 16/2007 - 158 Nejvyšší správní soud taktéž dovodil, za jaké situace opravňuje plná moc advokáta k zastupování v řízení o žalobě podle soudního řádu správního před krajským soudem i poté, kdy původní rozhodnutí krajského soudu bylo ke kasační stížnosti účastníka zrušeno. Vyslovil, že „*plná moc udělená advokátu ke tomu, aby účastníka obhajoval, ve všech právních věcech zastupoval před soudy, orgány státní správy, podnikatelskými subjekty, a aby vykonával veškeré úkony, přijímal doručované písemnosti, podával návrhy a žádosti, i tehdy, když je podle zvláštních právních předpisů zapotřebí zvláštní plné moci, a udělená též v rozsahu práv a povinností podle trestního řádu, občanského soudního řádu a zákoníku práce a jako zvláštní plná moc ke zastupování v řízení o kasační stížnosti proti blíže specifikovanému rozhodnutí krajského soudu, opravňuje advokáta ke zastupování v řízení o žalobě podle soudního řádu správního před krajským soudem poté, kdy původní rozhodnutí krajského soudu bylo ke kasační stížnosti zrušeno.*“ (důraz přidán)

[34] Nejvyšší správní soud se tedy s ohledem na citované judikaturní závěry zabýval rozsahem zmocnění s ohledem na znění plné moci ze dne 14. 5. 2015, založené ve spise krajského soudu vedeném pod sp. zn. 20 Ad 32/2015 na č. l. 2, kterou stěžovatel prokazoval zmocnění původního zástupce JUDr. Milana Ostrřížka, (tehdy ještě) advokáta. Podle uvedené plné moci byl JUDr. Ostrřížek zmocněn k „*zastupování ve věci dále uvedené, aby vykonával veškeré právní jednání s věcí související, zejména přijímal doručované písemnosti, podával návrhy a žádosti, uzavíral smíry a narovnání, vymáhal nároky, a jednal za mne se všemi dotčenými orgány v souvislosti s: žaloba a řízení o přezkumu správního rozhodnutí ČSSZ, to vše i tehdy, když by bylo podle právních předpisů ke danému právnímu jednání zapotřebí zvláštní plné moci.*“

[35] Z plné moci je zřejmé, že stěžovatel zmocňuje advokáta, aby ve věci „*žaloby a řízení o přezkumu správního rozhodnutí ČSSZ*“ vykonával „*veškeré právní jednání s věcí související*“ a „*jednal [...] se všemi dotčenými orgány*“, a to i v situaci, „*když by bylo podle právních předpisů ke danému právnímu jednání zapotřebí zvláštní plné moci.*“ Je tedy zjevné, že úmyslem stěžovatele bylo zmocnit advokáta k zastupování v jakémkoli (i následném) řízení před soudem souvisejícím s přezkumem správního rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení a podanou žalobou, jehož se zmocnitel bude účastnit, tedy i v řízení o kasační stížnosti, resp. i v dalším případném řízení o správní žalobě, které proběhne po skončení řízení o kasační stížnosti. Pokud by účastník měl v úmyslu zmocnit advokáta toliko k zastupování v řízení o žalobě před krajským soudem, učinil by tak zřejmě stručnou formulací bez uvedení toho, že je advokát zmocněn „*ke všem právním jednáním s věcí související*“ se „*všemi dotčenými orgány*“. Udělená plná moc není co do rozsahu zmocnění omezená jen na prvotní řízení o žalobách, což lze z jejího textu nepochybně dovodit.

[36] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že s ohledem na znění a šíři zmocnění posuzovaná plná moc ze dne 14. 5. 2015 opravňovala advokáta JUDr. Milana Ostrřížka mimo jiné (kromě prvotního řízení o žalobě) i k zastupování v řízení o kasační stížnosti (přestože stěžovatel předložil i zvláštní plnou moc pro řízení o kasační stížnosti, jíž však podle Nejvyššího správního soudu ani nebylo v dané věci třeba) a také v řízení o žalobě před krajským soudem poté, co byl jeho první rozsudek na základě podané kasační stížnosti zrušen.

[37] Jak již shora uvedeno, v průběhu řízení o první kasační stížnosti stěžovatele u Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 8 Ads 60/2017, došlo ke změně v osobě zástupce, což vyplynulo z Oznámení o ustanovení nástupcem podle § 27 zákona o advokacii ze dne 15. 1. 2018, jež bylo součástí spisu kasačního soudu v uvedené věci (jak vyplývá z databáze soudních spisů vedených Nejvyšším správním soudem). S účinností od 1. 1. 2018 byl tehdejší zmocněný zástupce stěžovatele JUDr. Milan Ostrřížek vyškrtnut ze seznamu advokátů vedeného Českou advokátní komorou, přičemž jako svého zástupce ustanovil JUDr. Vladimíra Zonka. V souladu s § 27 odst. 2 zákona o advokacii přešly na JUDr. Vladimíra Zonka práva a povinnosti původního zástupce JUDr. Ostrřížka vyplývající ze smlouvy o poskytování právních služeb, včetně práv

pokračování

a povinností vyplývajících ze zastupování klienta v řízení před soudy nebo jinými orgány ve vztahu ke stěžovateli a ve vztahu k posuzované věci. Jinými slovy, na základě zmocnění obsaženého v plné moci ze dne 14. 5. 2015 ve spojení s § 27 odst. 2 zákona o advokacii byl stěžovatel nadále zastoupen. Jeho zástupcem se od 1. 1. 2018 stal JUDr. Zonek, který byl nadále oprávněn (a povinen) stěžovatele zastupovat nejen v řízení o kasační stížnosti (v jehož průběhu k této změně zastoupení došlo), ale i následně v dalším řízení o žalobě před krajským soudem poté, co jeho první rozsudek zrušil Nejvyšší správní soud.

[38] K postupu soudu v situaci „nástupnictví“ advokátů podle § 27 zákona o advokacii zajišťujícímu účelnou ochranu práv a oprávněných zájmů účastníků řízení se Nejvyšší správní soud vyslovil například v rozsudku ze dne 13. 9. 2017, č. j. 7 Azs 270/2017 - 21. Uvedl, že „[n]ově určenému nástupci pak sice přísluší povinnost bezodkladně informovat o nástupnictví všechny tyto klienty i soudní a správní orgány, u nichž jsou vedena řízení, v nichž ustanovený zástupce klienty svého vyškrtnutého kolegy nadále zastupuje. Přes veškerou snahu ovšem mohou vyvstat obtíže způsobené například množstvím a složitostí převzatých případů nebo špatnou kvalitou evidence jednotlivých klientů vyškrtnutého advokáta. Jestliže by povinnost okamžitě dohledat veškeré klienty a sdělit nástupnictví ve všech relevantních řízeních spočívala bez součinnosti orgánů veřejné moci vedoucích řízení výhradně na určeném nástupci, mnoho klientů vyškrtnutého advokáta by mohlo být bez svého zavinění, resp. i bez zavinění advokáta – nástupce, poškozeno na svých právech. Účelné ochraně práv a oprávněných zájmů účastníků řízení proto v souladu s čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod odpovídá aktivita orgánů veřejné moci při zjišťování nástupců určených ČAK podle § 27 odst. 4 zákona o advokacii (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2014, č. j. 4 As 51/2014 - 51). Proto je třeba, aby soud, zjistí-li v průběhu řízení, že právní zástupce účastníka řízení byl vyškrtnut ze seznamu advokátů, učinil potřebné kroky ke zjištění, zda byl ČAK určen jeho nástupce a zda účastníka v daném řízení i zastupuje. Může tak učinit zejména dotazem na ČAK či dotazem přímo u advokáta nebo jeho zástupce, je-li takový zástupce soudu znám. Na výsledky svého zjištění pak má soud adekvátně procesně reagovat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 2 Azs 258/2015 - 20, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 14. 11. 2013, č. j. 2 Afs 79/2013 - 19).“

[39] S ohledem na tuto skutečnost bylo povinností krajského soudu v řízení následujícím po vydání zrušujícího rozsudku kasačního soudu č. j. 8 Ads 60/2017 - 35 pokračovat v dalším řízení se zástupcem stěžovatele, kterým v té době již byl JUDr. Zonek. To totiž krajskému soudu muselo být zřejmé přinejmenším z označení tohoto zástupce v záhlaví zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu. Pokud by měl krajský soud pochybnosti o tomto zastupování, měl učinit příslušné kroky (viz výše citovaný rozsudek č. j. 7 Azs 270/2017 - 21) a dotazem u České advokátní komory, nebo popř. i ve spolupráci se stěžovatelem (žalobcem) ověřit, zda je stále zastoupen a kdo je jeho zástupcem, resp. zda je jím JUDr. Zonek, jenž stěžovatele zastupoval v řízení o jeho první kasační stížnosti. Ani z obsahu spisu sp. zn. 8 Ads 60/2017, ani ze spisu krajského soudu v nynější věci přitom neplyne, že by zastoupení stěžovatele bylo v mezidobí kdykoliv ukončeno, ať již ze strany stěžovatele či jeho zástupce. Z uvedeného důvodu bylo povinností krajského soudu předvolat k jednání konanému dne 22. 10. 2019 nejen stěžovatele, jehož výslech hodlal provést, ale i jeho zástupce, JUDr. Zonka, advokáta. Jelikož tak neučinil, zasáhl do ústavně zaručených práv stěžovatele coby účastníka řízení garantovaných čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[40] S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že krajský soud pochybil, pokud po zrušení prvního rozsudku v dalším řízení nejednal se zástupcem stěžovatele a tohoto nepředvolal spolu se stěžovatelem k ústnímu jednání nařízenému na den 22. 10. 2019. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem je zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Shledal proto naplněným kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[41] S ohledem na tento závěr se tudíž Nejvyšší správní soud nemohl zabývat kasačními námitkami uplatněnými ze zbylých kasačních důvodů [§ 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.], neboť to s ohledem na uvedenou vadu řízení před krajským soudem bylo předčasné.

VI.

[42] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[43] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. května 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu